

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DURANGUENSE, EN CONTRA DE JOSÉ ROSAS AISPURO TORRES, CANDIDATO COMÚN A LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE DURANGO POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ASÍ COMO DICHS INSTITUTOS POLÍTICOS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/141/2016, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA

Ciudad de México a, uno de junio de dos mil dieciséis

ANTECEDENTES

I. **DENUNCIA.**¹ El treinta de mayo del año en curso, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral queja presentada por el representante del Partido Duranguense ante el Consejo Local de este Instituto en el estado de Durango, por el que denuncia los siguientes hechos:

- El presunto uso de indebido de la pauta, derivado de la difusión en radio y televisión del promocional denominado *No cumple* con folio RV01541-16 [versión televisión] y su correlativo RA01824-16 [versión radio], en los cuales no se identifica la calidad de candidato común a la gubernatura del estado de Durango, así como el emblema de los partidos que lo postulan, lo cual podría trasgredir los principios de certeza, equidad y legalidad que deben regir en todo proceso electoral, al no cumplir con los requisitos mínimos que debe de contener toda propaganda de carácter político-institucional.

Lo anterior, toda vez que el promocional denunciado, carece del emblema del Partido de la Revolución Democrática, y solo hace alusión al Partido Acción Nacional, lo cual podría generar confusión e incertidumbre entre la ciudadanía y el electorado en general, ya que dicho elemento distintivo es fundamental en la propaganda político-institucional que se difunda en etapa de campaña.

¹ Visible a fojas 1 a 26 del expediente

II. RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN, MEDIDAS CAUTELARES E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.² El mismo día, se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió el número de expediente citado al rubro, reservándose acordar lo conducente respecto a la admisión, pronunciamiento de medidas cautelares; asimismo, se ordenó realizar diligencias de investigación con el propósito de esclarecer los hechos denunciados.

III. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. El treinta y uno de mayo del presente año, se dictó acuerdo por el que, tomando en consideración la información recabada, se ordenó admitir a trámite la queja, y acordar lo conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se culminara con la investigación respectiva.

De igual manera, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora, a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, así como 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y

² Visible a fojas 16 a 27 del expediente.

Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

Los hechos denunciados versan sobre un presunto uso indebido de la pauta, conducta atribuible a José Rosas Aispuro Torres, Candidato Común a la gubernatura de Durango por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como los institutos políticos de referencia

Al respecto, el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, siendo la autoridad competente para investigar, mediante procedimientos expeditos, las infracciones a la normatividad electoral en materia de radio y/o televisión, siempre que se den las siguientes violaciones:

a) Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas físicas o morales; lo cual constituye una prohibición establecida en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado A, párrafos noveno y décimo.

b) A las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.

c) Tratándose de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, violación prevista por el artículo 41 constitucional, Base III, Apartado C, párrafo primero.

d) Tratándose de difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipio, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, supuesto previsto en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado C, segundo párrafo.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia 25/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,³ cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

³ Consultable en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base III, apartados A y C, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 368, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en las siguientes hipótesis: 1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales; **2. Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión;** 3. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas, y 4. Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. En cambio, en el supuesto de violaciones a leyes locales durante los procesos electorales respectivos, por el contenido de la propaganda difundida en cualquier medio, distintas a las anteriores, la autoridad administrativa electoral local es competente para conocer del procedimiento sancionador y, en su caso, imponer la sanción correspondiente; en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, se coordina con la autoridad local exclusivamente para conocer y resolver sobre la petición de medidas cautelares, en cuanto a la transmisión de propaganda en radio y televisión.

(Énfasis añadido)

Por lo anterior, este órgano colegiado cuenta con atribuciones para conocer sobre la solicitud de medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Como quedó precisado, los hechos materia de estudio consisten medularmente en lo siguiente:

- El presunto uso de indebido de la pauta, derivado de la difusión en radio y televisión del promocional denominado *No cumple* con folio RV01541-16 [versión televisión] y su correlativo RA01824-16 [versión radio], en los cuales no se identifica la calidad de candidato común a la gubernatura del estado de Durango, así como el emblema de los partidos que lo postulan, lo cual podría trasgredir los principios de certeza, equidad y legalidad que deben regir en todo proceso electoral, al no cumplir con los requisitos mínimos que debe de contener toda propaganda de carácter político-institucional.

Lo anterior, toda vez que el promocional denunciado, carece del emblema del Partido de la Revolución Democrática, y solo hace alusión al Partido Acción Nacional, lo cual podría generar confusión e incertidumbre entre la ciudadanía y el electorado en general, ya que dicho elemento distintivo es fundamental en la propaganda político-institucional que se difunda en etapa de campaña.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD

- I. Acta Circunstanciada instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en la que se deja constancia del contenido de la página de internet http://pautas.ife.org.mx/durango/index_cam.html en específico, de la existencia y contenido del promocional denunciado, misma que es al tenor siguiente:

ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA CON OBJETO DE DEJAR CONSTANCIA DE LA DILIGENCIA PRACTICADA EN EL PORTAL DE INTERNET DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RELACIONADO A LAS PAUTAS PARA MEDIOS DE COMUNICACIÓN, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO EN EL PUNTO DÉCIMO DEL PROVEÍDO DE TREINTA DE MAYO DE DOS MIL DIECISÉIS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/141/2016.

En la Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil dieciséis, constituidos en las instalaciones de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, actúan el Maestro Carlos Alberto Ferrer Silva, titular de la misma, así como la Maestra Aidé Macedo Barceinas, Directora de Procedimientos Especiales Sancionadores de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral y la Licenciada Cintia Campos Garmendia, Abogada Instructora de Procedimientos Especiales Sancionadores de la Unidad Técnica, las dos últimas actúan como testigos de asistencia en la presente diligencia, con objeto de corroborar el contenido de los promocionales identificados con los folios RV01541-16 [versión televisión] y su

ACUERDO ACQyD-INE-105/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/141/2016

correlativo RA01824-16 [versión radio] pautados por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión, localizable en la página de internet señalada por Jesús Aguilar Flores, en su carácter de representante propietario del Partido Duranguense ante el Consejo Local de este Instituto en el Estado de Durango.

Acto seguido y siendo las veintiún horas con diez minutos de la fecha en que se actúa se ingresó a la página de internet http://pautas.ife.org.mx/index_locales.html, en la que se pudo observar la siguiente imagen:



http://pautas.ife.org.mx/durango/index_cam.html

- **Durango**
Precampaña: 11 Diciembre 2015 - 19 Enero 2016
Intercampaña: 20 Enero 2016 - 02 Abril 2016
Campaña: 03 Abril 2016 - 01 Junio 2016
Jornada Electoral: 05 Junio 2016

En la parte superior se observa que el portal corresponde a las Pautas para medios de comunicación para el Proceso Electoral Local 2015-2016, en diversos estados de la Republica Mexicana, asimismo, en el caso que nos ocupa, cabe precisar que en la parte inferior derecha aparece un link denominado Durango que al dar doble clic se pudo observar las siguientes imagen:

Programas y Promocionales Partidos Políticos Autoridades Electorales Entidades con elección local

Proceso Electoral Local del Estado de Durango 2015-2016

Precampaña Local Intercampaña Local Campaña Local

Partidos Políticos Autoridades Electorales

Para descargar los audios y videos, haga click con el botón derecho del ratón, en el hipevinculo deseado y seleccione la opción "Guardar destino como ...".

Campeña: 03 Abril 2016 - 01 Junio 2016
Jornada Electoral: 05 Junio 2016

Vigencia de los materiales: se especificará en cada una de las órdenes de transmisión notificadas a los medios de comunicación.

Para consultar los materiales de periodo ordinario y de procesos electorales federales y locales del 2009 al 2015 dar [clic aqui](#)

Televisión				
Partido Político	Versión	Folio	Formato	Resolución / Relación de aspecto
	Somos más	RV00378-16	[mp4] descargar archivo	1280 x 1080 / 16:9
	Somos más v2	RV00614-16	[mp4] descargar archivo	1280 x 1080 / 16:9
	Somos más empleo	RV00678-16	[mp4] descargar archivo	1280 x 1080 / 16:9
	Cinematografía	RV01016-16	[mp4] descargar archivo	1280 x 1080 / 16:9
	Seguridad	RV01017-16	[mp4] descargar archivo	1280 x 1080 / 16:9
	Gobernador de verdad	RV01350-16	[mp4] descargar archivo	1280 x 1080 / 16:9
	No cumple	RV01541-16	[mp4] descargar archivo	1280 x 1080 / 16:9
	Llamado al voto Dr. Enriquez	RV01549-16	[mp4] descargar archivo	1280 x 1080 / 16:9
	Llamado al voto capital Durango	RV01696-16	[mp4] descargar archivo	1280 x 1080 / 16:9

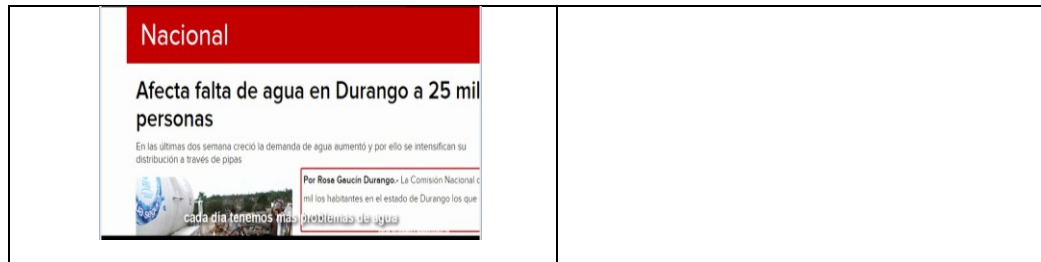
Radio				
Partido Político	Versión	Folio	Formato	Calidad
	Somos más	RA00503-16	[mp3] descargar archivo	256 kbps
	Somos más Laguna	RA00504-16	[mp3] descargar archivo	256 kbps
	Somos más empleo	RA00833-16	[mp3] descargar archivo	256 kbps
	Somos más empleo Laguna	RA00834-16	[mp3] descargar archivo	256 kbps
	Cinematografía	RA01176-16	[mp3] descargar archivo	256 kbps
	Seguridad	RA01177-16	[mp3] descargar archivo	256 kbps
	Gobernador de verdad	RA01575-16	[mp3] descargar archivo	256 kbps
	Laguna	RA01577-16	[mp3] descargar archivo	256 kbps
	No cumple	RA01824-16	[mp3] descargar archivo	256 kbps
	Llamado al voto Dr. Enriquez	RA01833-16	[mp3] descargar archivo	256 kbps

Acto seguido, se procedió a realizar la búsqueda del promocional denunciado, versión televisión, encontrando el siguiente resultado:

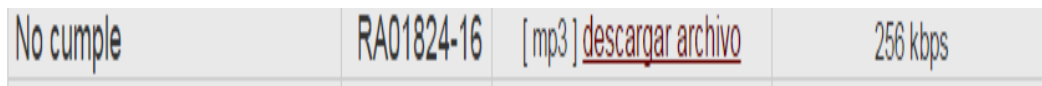
No cumple	RV01541-16	[mp4] descargar archivo	1280 x 1080 / 16:9
-----------	------------	---	--------------------

En consecuencia, al darle doble clic se descargó el archivo intitulado RV01541-16, en formato mp4, cuyo contenido al reproducirlo es el siguiente:

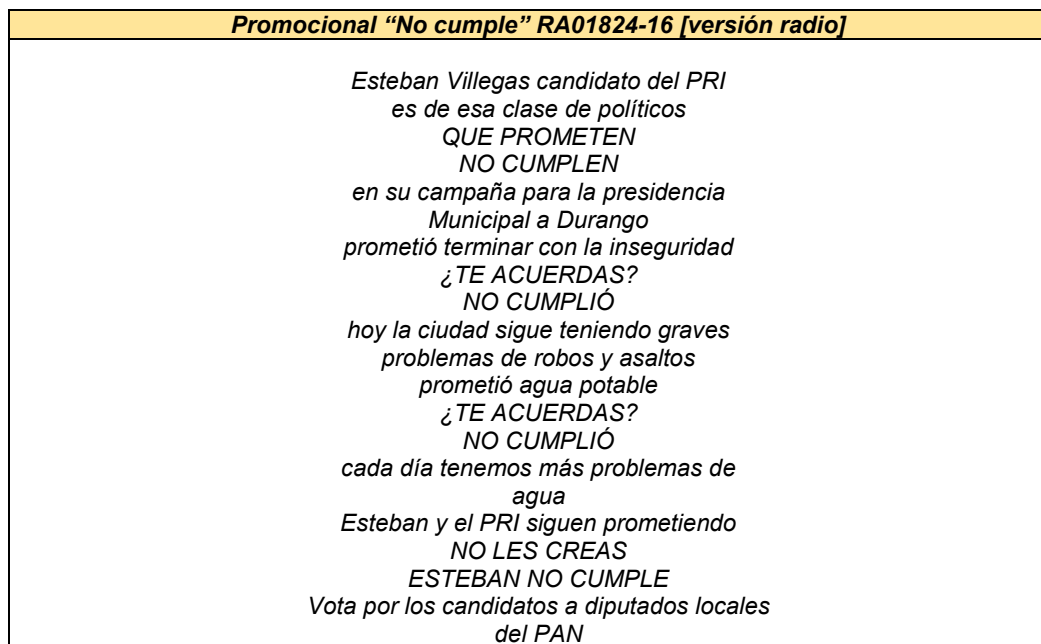
Promocional "No cumple" RVO1541-16 [versión televisión]	
<p>IMÁGENES REPRESENTATIVAS:</p>	<p><i>Esteban Villegas candidato del PRI es de esa clase de políticos QUE PROMETEN NO CUMPLEN en su campaña para la presidencia Municipal a Durango prometió terminar con la inseguridad ¿TE ACUERDAS? NO CUMPLIÓ hoy la ciudad sigue teniendo graves problemas de robos y asaltos prometió agua potable ¿TE ACUERDAS? NO CUMPLIÓ cada día tenemos más problemas de agua Esteban y el PRI siguen prometiendo NO LES CREAS ESTEBAN NO CUMPLE (Durante el promocional aparecen los cintillos "vota por los candidatos a diputados locales PAN")</i></p>
	
	
	
	



Asimismo, se llevo a cabo la búsqueda del segundo promocional denunciado, version radio, encontrando el siguiente resultado:



Como resultado, al darle doble clic se descargó el archivo intitulado RA01824-16, en formato mp3, cuyo contenido al reproducirlo es el siguiente:



Una vez que se ha realizado la diligencia ordenada en el acuerdo de referencia, se concluye la misma, siendo la veintiún horas con treinta minutos, instruyéndose la presente acta para dejar constancia de los hechos que en ella se refieren, misma que consta en seis fojas útiles y que se manda agregar a los autos del expediente administrativo citado al rubro, para los efectos legales a que haya lugar.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/141/2016

II. Oficio **INE/DEPPP/DE/DAI/2374/2016** signado por el Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde manifiesta lo siguiente:

Por este medio, desahogo el requerimiento formulado en el expediente citado al rubro en los siguientes términos:

Al respecto le informo que los promocionales, materia del requerimiento que se desahoga, fue pautado por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión para la campaña local en el estado de Durango, según se detalla a continuación:

Actor	Número de Registro	Versión	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PAN	RV01541-16	No cumple	22/05/2016	01-06-2016	PAN/CRT/125/0516	Fin de campaña
	RA1824-16					

III. Correo Electrónico del Lic. David Arámbula Quiñones, Secretario Ejecutivo del instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Durango, a través de los que dan cumplimiento al requerimiento que les fue formulado por esta autoridad., donde manifiesta lo siguiente:

En relación con el requerimiento de información que se me realizó por medio del oficio número INE/VS/318/2016, a través del cual el MVZ Gerardo Juárez Corral, en su carácter de Encargado de despacho en el cargo de Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Durango, notifica el acuerdo emitido por usted en el expediente UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/141/2016, que en el punto de acuerdo NOVENO requiere que dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación del acuerdo, informe y remita diversa documentación. Motivo por el cual remito e informo lo siguiente:

a. Precise si existe un acuerdo mediante el cual se postulen candidatos comunes a diputados locales, por parte del Partido Acción Nacional con algún otro instituto político.

RESPUESTA: Sí.

a. De ser afirmativo al cuestionamiento que antecede, sírvase adjuntar la documentación que acredite su dicho.

RESPUESTA: ADJUNTO AL PRESENTE SE REMITE COPIA DEL FORMATO DIGITAL DEL CONVENIO DE CANDIDATURA COMÚN PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS POR LOS PRINCIPIOS DE MAYORÍA RELATIVA, DE PRESIDENTES Y PRESIDENTAS MUNICIPALES, SÍNDICOS Y REGIDORES DEL ESTADO DE DURANGO, PARA EL PROCESO ELECTORAL 2015-2016, QUE CELEBRAN LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

No omito referirle que a la brevedad se le enviará en forma física copia certificada del anterior documento.

Los elementos de prueba antes referidos tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas** emitidas por autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y cuyo contenido o veracidad no está puesta en duda por elemento diverso, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias; mismo valor probatorio corresponde a los testigos de grabación, conforme a lo sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia **24/2010**,⁴ de rubro **MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.**

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

- De acuerdo con la información otorgada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que el promocional denunciado fue pautado por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para el proceso electoral local en el estado de Durango, en la etapa de campaña de esa entidad.

⁴ Consultable en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2010&tpoBusqueda=S&sWord=24/2010>

- De acuerdo a la información de la citada Dirección Ejecutiva, el promocional denunciado su inició su vigencia el veintidós de mayo del presente año y con fecha de ultima transmisión, la correspondiente al primero de junio del año en curso.
- De acuerdo a la información proporcionada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango, existe un convenio entre el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática para la postulación de candidatos comunes al puesto de Diputado Local por el principio de mayoría relativa.

TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS. En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) *Apariencia del buen derecho.* La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) *Peligro en la demora.* El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho— unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia P./J. 21/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. *Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o*

accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.⁵

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Marco General

El orden jurídico mexicano regula de manera expresa el acceso de los partidos político a la radio y televisión principalmente en los artículos 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 159 y 160 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales establecen lo siguiente

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

Artículo 41.- *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

III. *Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.*

Apartado A. *El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:*

...

Apartado C. *En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas....*

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 159.

...

- 1.** *Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.*
- 2.** *Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos*

ACUERDO ACQyD-INE-105/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/141/2016

establecidos por el presente capítulo.

Artículo 160.

1. El Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia.

...

Asimismo, los artículos 242, 246, 247 y 248, de la ley general de la materia establecen lo siguiente:

Artículo 242.

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Artículo 246.

1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7o. de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

Artículo 247.

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. El Consejo General está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.

Artículo 248.

1. La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones legales y administrativas expedidas en materia de protección del medio ambiente y de prevención de la contaminación por ruido.

Como se advierte de los artículos antes transcritos, por propaganda electoral se entiende aquellas actividades realizadas por los partidos políticos, coaliciones o candidatos, como escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y expresiones, con el propósito de promover sus candidaturas ante el electorado.

Por su parte, la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 85 establece lo siguiente:

TÍTULO NOVENO
DE LOS FRENTEs, LAS COALICIONES Y LAS FUSIONES
Artículo 85.

1. Los partidos políticos podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley.

3. Dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.

4. Los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda.

5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

6. Se presumirá la validez del convenio de coalición, del acto de asociación o participación, siempre y cuando se hubiese realizado en los términos establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes, salvo prueba en contrario.

Por otra parte, cabe precisar que en la Acción de Inconstitucionalidad 36/2014⁶, se determinó que, en lo relativo a la figura de “candidaturas comunes”, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través del artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, faculta a las legislaturas locales para establecer formas de asociación o participación al alcance de los partidos políticos para postular candidatos, distintas de las coaliciones.

⁶ Visible en el portal electrónico http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/Resumenes_acciones_de_inconstitucionalidad_reforma_2014.pdf

Lo anterior, dado que la falta de referencia al término de “candidaturas comunes” en la Constitución Federal, no impide a los congresos locales prever esa figura, como otra más de participación o asociación de institutos políticos.

En tal tesitura, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Durango, establece en relación con las candidaturas comunes, lo siguiente:

DE LAS CANDIDATURAS COMUNES, FRENTES, COALICIONES Y FUSIONES

Artículo 32.

1. Los partidos políticos, para las elecciones que se celebren en la Entidad Federativa, podrán constituir frentes, coaliciones, así como fusionarse, de conformidad a las disposiciones y reglas establecidas en la Ley General y en la Ley General de Partidos Políticos, para tal efecto.

Artículo 32 bis.

1. Los partidos políticos, tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos. Los partidos políticos que postulen candidato común deberán suscribir un convenio firmado por sus representantes y dirigentes, el que deberán presentar para su registro ante el Consejo General, hasta cinco días antes del inicio del periodo de registro de candidatos de la elección de que se trate.

2. Los partidos políticos que postulen candidato a Gobernador en común deberán también suscribir convenio de candidatura común para los cargos a integrar los ayuntamientos en todos los municipios que conforman la geografía electoral del Estado.

3. El convenio de candidatura común deberá contener:

1. Nombre de los partidos que la conforman, así como el tipo de elección de que se trate;

II. Emblema común de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa;

III. Nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento, domicilio, clave de la credencial para votar y el consentimiento por escrito del candidato;

IV. La aprobación del convenio por parte de los órganos directivos correspondientes de cada uno de los partidos políticos postulantes del candidato común;

V. La forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común, para efectos de la conservación del registro y para el otorgamiento del financiamiento público, y

VI. Indicar las aportaciones en porcentajes de cada uno de los partidos para gastos de la campaña, sujetándose a los límites de contratación de los medios de comunicación distintos a radio y televisión y a los topes de gastos de campaña determinados por el Consejo General.

Artículo 32 ter.

1. Al convenio de candidatura común deberá anexársele los siguientes documentos:

I. La documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma su plataforma electoral a la autoridad electoral; y

II. Las actas que acrediten que los órganos internos de los partidos aprobaron de conformidad con sus estatutos, la firma del convenio de candidatura común para la elección que corresponda.

Artículo 32 quáter.

1. El Consejo General dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de registro del convenio de candidatura común, deberá resolver lo

conducente sobre la procedencia del mismo, mandando publicar su resolución en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

2. Los partidos políticos que postulen candidatos comunes no podrán postular candidatos propios ni de otros partidos políticos para la elección que convinieron la candidatura común.

*3. Para los efectos de la integración de los organismos electorales, **del financiamiento y de la responsabilidad en materia electoral, civil y penal, los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos.***

4. Los votos se computarán a favor del candidato común y la distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrado ante el Consejo General.

5. En la boleta deberá aparecer en un mismo espacio el emblema conjunto de los partidos.

Asimismo, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral emitió el veintinueve de marzo de este año, el acuerdo INE/ACRT/15/2016, en el cual en la parte que interesa al presente asunto, determinó lo siguiente:

ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO IDENTIFICADO COMO INE/ACRT/46/2015, CON MOTIVO DEL REGISTRO DE UNA CANDIDATURA COMÚN PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2015-2016, EN EL ESTADO DE DURANGO

...

Registro de Candidatura Común equiparada a coalición total

18. *Dicho lo anterior, tratándose de coaliciones, se estará a lo previsto en los artículos 91, numerales 3, 4 y 5 de la Ley General de Partidos Políticos; 167, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 15, numeral 1 y 16 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, que*

establecen que a la coalición total que constituyan los partidos políticos les será otorgada la prerrogativa de acceso a radio y televisión en el treinta por ciento que corresponde distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido, incluso para efectos de la optimización de promocionales sobrantes. En cambio, para el setenta por ciento restantes, deben ser tratados en forma separada. Estableciendo también que en el supuesto de coaliciones totales, el convenio de coalición establecerá la distribución de dicho tiempo entre los candidatos de la coalición.

*Asimismo, es aplicable a las coaliciones electorales, cualquiera que sea su ámbito territorial y tipo de elección, en todo tiempo y circunstancia, lo mandado por el artículo 91, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos. En todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje. **En consecuencia, los mensajes en radio y televisión que correspondan a los candidatos comunes deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.***

19. *En todo caso, como lo señala el artículo 15, numerales 11 y 12 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en caso de que existan fracciones sobrantes, éstas serán entregadas al Instituto para efectos de lo previsto en el numeral 5 del artículo 168 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Las fracciones sobrantes no podrán ser redondeadas, transferibles ni acumulables entre los partidos políticos, candidatos independientes y/o coaliciones participantes, salvo cuando el tiempo sobrante de la asignación sea optimizado, en la medida y hasta que dicho sobrante permita incrementar el número de mensajes de forma igualitaria a todos los partidos o coaliciones contendientes.*

Para dichos efectos, los mensajes sobrantes que puedan ser objeto de optimización, previo a su reasignación al Instituto, serán el resultado de sumar las fracciones de mensajes tanto por el principio igualitario como por el proporcional. La asignación del resultado de la optimización deberá aplicarse al porcentaje igualitario al que tienen derecho a recibir los partidos políticos.

De la legislación antes transcrita, se advierte que a nivel nacional los partidos políticos pueden asociarse con otros partidos políticos para diversos fines, a través

de frentes, coaliciones o fusiones, para el cumplimiento de sus fines políticos como entidades de interés público, es decir, para promover la participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Asimismo, la legislación local en materia electoral, establece como libertad de asociación de los institutos políticos, además de las señaladas en el párrafo precedente, la figura de candidatura común.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷ ha definido la figura de la candidatura común como *la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición para postular al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo con los requisitos que cada legislación establezca.*

Asimismo, distinguió a las candidaturas comunes de las coaliciones, al establecer que en estas últimas, los partidos, no obstante las diferencias que pueda haber entre los partidos coaligados, deben llegar a un acuerdo con objeto de ofrecer al electorado una propuesta política identificable, mientras que en las candidaturas comunes cada partido continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener que formular una de carácter común.

De acuerdo con la legislación electoral del estado de Durango, para la integración de los organismos electorales, del financiamiento y de la responsabilidad en materia electoral, civil y penal, los partidos políticos que postulen candidatos comunes *mantendrán su autonomía* y serán responsables de sus actos.

Por su parte, conviene tener presente que, de acuerdo con la Jurisprudencia 34/2010 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que lleva por rubro **EMBLEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES. CONCEPTO**⁸, el emblema refiere a la expresión gráfica, formada por figuras jeroglíficas, dibujos, siglas, insignias, distintivos o cualquiera otra expresión simbólica, que puede incluir o no alguna palabra, leyenda o lema que identifican a un partido político.

⁷ Sentencia emitida en la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008.

⁸ Consultable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=34/2010>

Ahora bien, el artículo 39, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, dispone que los estatutos de los partidos políticos deberán contener el emblema que lo caracterice, el cual estará exento de alusiones religiosas o raciales.

Al respecto, el objeto del emblema de un partido político es caracterizar a éste o a la coalición, o candidaturas comunes con los elementos que sean necesarios para poderlos distinguir de manera clara y sencilla de otros partidos políticos, y ser identificados por las autoridades electorales o por la ciudadanía y por cualquier interesado, como medio complementario y reforzatorio a su denominación y al color o colores señalados en sus estatutos, y aunque resulte factible que mediante un emblema se pueda identificar a una parte de un todo, como suele ocurrir en los casos de las marcas, o pudiera considerarse aceptable que se identifique individualmente a ciertos miembros de una persona moral, sean sus directivos, afiliados, etcétera, en el ámbito positivo de la legislación electoral, el objetivo perseguido con el emblema es muy claro y muy concreto, de manera que la calidad representativa que le es inherente al concepto, debe encontrarse necesariamente en relación con el partido político nacional al que corresponda, o con el conjunto de estos que se coaligan.

Lo anterior se robustece si se atiende a que con la formación correcta y adecuada y el uso permanente y continuo del emblema por parte de los partidos políticos en sus diversas actividades y actos de presencia, puede constituir un importante factor para que dichos institutos penetren y arraiguen en la conciencia de la ciudadanía, y esto a su vez puede contribuir para el mejor logro de los altos fines que les confió la Carta Magna en el sistema constitucional de partidos políticos, porque al ser conocidos y lograr cierto arraigo en la población, se facilitará de mejor manera que puedan promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir así a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público de acuerdo con los principios constitucionales y legales con los que se conforma el sistema electoral.

Lo anterior, se encuentra en la Tesis relevante LXII/2002 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro *EMBLEMA DE UN PARTIDO POLÍTICO. SU OBJETO JURÍDICO*.⁹

De esta manera, del marco jurídico señalado se puede concluir, a manera de resumen, lo siguiente:

- Los partidos políticos tienen derecho a postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos, debiendo suscribir un convenio firmado por sus representantes y dirigentes.
- El convenio de candidatura común que suscriban los partidos políticos, dentro de otros requisitos, debe contener los nombres de los partidos que la conforman, el emblema de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa.
- Es prerrogativa de los partidos políticos acceder a los tiempos de radio y televisión para el cumplimiento de sus fines.
- Los partidos políticos son libres de elegir el contenido de su propaganda electoral, siempre que se ajuste a los límites constitucionales y legales establecidos.

Análisis del caso concreto

El contenido del promocional denunciado es el siguiente:

⁹ Consultable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=LXII/2002>

Spot identificado como No cumple (RV01541-16)	Audio
	<p>Esteban Villegas, Candidato del PRI, es de esa clase de políticos que prometen y no cumplen.</p> <p>En su campaña para la presidencia municipal de Durango prometió terminar con la inseguridad ¿Te acuerdas? NO CUMPLIÓ.</p> <p>Hoy la ciudad sigue teniendo graves problemas de robos y asaltos.</p> <p>Prometió agua potable ¿Te acuerdas? NO CUMPLIÓ.</p> <p>Cada día tenemos más problemas de agua. Esteban y el PRI siguen prometiéndolo. NO LES CREAS.</p> <p>ESTEBAN NO CUMPLE.</p>

Spot identificado como No cumple (RA01824-16)

Voz en off: Esteban Villegas, Candidato del PRI, es de esa clase de políticos que prometen y no cumplen.

En su campaña para la presidencia municipal de Durango prometió terminar con la inseguridad ¿Te acuerdas?

NO CUMPLIÓ.

Hoy la ciudad sigue teniendo graves problemas de robos y asaltos.

Prometió agua potable ¿Te acuerdas? NO CUMPLIÓ.

Cada día tenemos más problemas de agua. Esteban y el PRI siguen prometiendo. NO LES CREAS.

ESTEBAN NO CUMPLE.

Voz en off: Candidatos a Diputados Locales PAN.

Al respecto, el quejoso refiere que existe un uso indebido de la pauta por parte de los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, ya que los promocionales denunciados, desde su perspectiva, no cumplen con los requisitos mínimos que debe contener toda propaganda de carácter político – electoral, ni tampoco cumple con lo pactado por ambos partidos respecto a la clara identificación de ambos partidos y la calidad de candidato común de José Rosas Aispuro Torres.

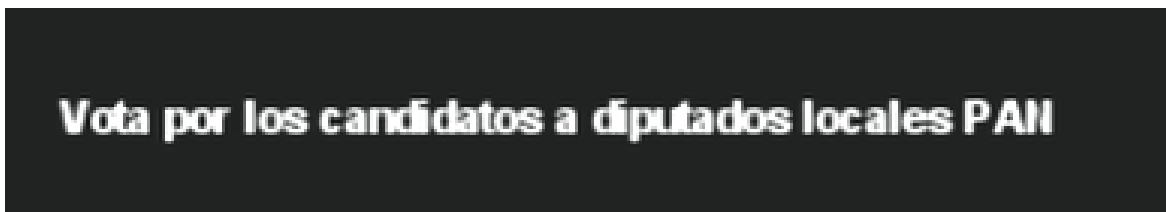
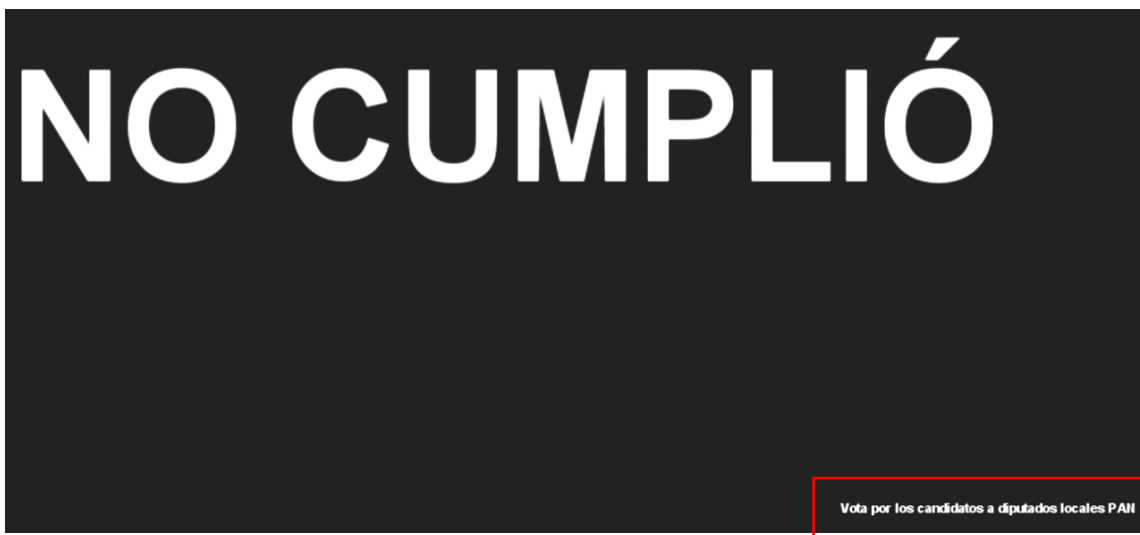
Bajo la apariencia del buen derecho, esta autoridad electoral considera que no ha lugar a conceder la medida cautelar solicitada por el quejoso, por las siguientes razones:

El quejoso parte de la premisa equivocada de que el promocional denunciado, tanto en su versión en radio como en televisión, promueve la candidatura a la gubernatura del estado de Durango de José Rosas Aispuro Torres, siendo que, de acuerdo a la información que obra en autos, el spot bajo estudio, entre otras cuestiones, pretende promocionar a los candidatos a diputados locales por el Partido Acción Nacional.

En efecto, no obstante que el contenido del promocional refiere a una crítica dura a la gestión de Esteban Villegas, como Presidente Municipal de Durango, quien actualmente está registrado como candidato a la gubernatura del estado de Durango

por la Coalición conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, la propaganda está dirigida a promover el voto a favor de los candidatos a diputados locales del Partido Acción Nacional y no así la candidatura de José Rosas Aispuro Torres.

Esto se considera así, ya que del análisis integral a los promocionales denunciados, esta autoridad advierte que en los mismos se observa un cintillo en la parte inferior derecha en letras color blanco que dice *Vota por los candidatos a diputados locales del PAN*, como se aprecia a continuación:



Mientras que en el promocional de radio se puede escuchar una voz en *off* que señala *Candidatos a Diputados Locales PAN*.

Como se observa, del mensaje emitido, es posible advertir que el emisor del mensaje es el Partido Acción Nacional, ya que al final del promocional se escucha una voz en

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/141/2016

off, o bien, se lee un cintillo que dice: **Candidatos a Diputados Locales PAN**, sin que se refiera a que los candidatos a diputados locales son comunes de conformidad con la información proporcionada por el organismo público local electoral del estado de Durango.

Como se indicó en párrafos anteriores, el acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral exige dos requisitos que deben satisfacer los mensajes de radio y televisión a los institutos políticos que postulan candidaturas comunes, con base en lo establecido en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, a saber:

- a) Identificar la calidad de candidato común, e
- b) Identificar el partido responsable del mensaje.

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, esta Comisión estima el promocional denunciado no cumple con el requisito referido en el inciso a) anterior, por lo que, podría constituir una indebida utilización de las prerrogativas en radio y televisión a que tiene derecho el Partido Acción Nacional, al no ajustarse a lo establecido en el acuerdo INE/ACRT/15/2016, emitido por el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, pues el citado promocional **no identifica como candidatos comunes a los diputados locales** por lo que resulta **procedente** la medida cautelar solicitada por el denunciante.

Ahora bien, a fin de cumplir con el principio de exhaustividad, se analizan los diversos argumentos contenidos en el escrito de queja, en relación con los dos spots materia del procedimiento especial sancionador citado al rubro.

En ese sentido, el denunciante señala que los promocionales en estudio, solo se hace alusión a uno de los partidos políticos (Partido Acción Nacional) que postulan la candidatura común de diputados locales, es decir, no se observa el emblema o alguna referencia al partido político de la Revolución Democrática.

En concepto de esta autoridad, bajo la apariencia del buen derecho, la circunstancia de que los promocionales denunciados no contengan los referidos elementos, no contraviene la normativa electoral, dado que el único requisito que se exige es que

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/141/2016

se identifique la calidad de candidato común y que se identifique al emisor del mensaje, lo que ya quedó analizado con anterioridad.

Exigir al denunciado que en los promocionales que difunda en radio y televisión, incluyan alguna referencia al Partido de la Revolución Democrática, como podría ser su emblema, nombre o siglas, atentaría contra el principio de legalidad, dado que la legislación electoral no prevé tales requisitos.

Por otra parte, el quejoso refiere que los materiales denunciados no cumplen con lo establecido en la cláusula **DÉCIMA** del **CONVENIO DE CANDIDATURA COMÚN PARA LA ELECCIÓN DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE DURANGO, PARA EL PROCESO ELECTORAL 2015-2016**, celebrado entre los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en el sentido de que la propaganda que sea difundida en radio y televisión, debe identificar el emblema común de los partidos que postulan al candidato común al mencionado cargo de elección popular, así como esa calidad del candidato y el nombre de los partidos que lo postulan.

Al respecto, bajo la apariencia del buen derecho, esta autoridad electoral no advierte que el supuesto incumplimiento al convenio de referencia genere algún daño irreparable a los derechos del promovente, ya que el partido ahora quejoso no forma parte en la postulación de candidatos comunes al cargo de Diputado Local de Durango, tal como se desprende del referido convenio.

En ese sentido, la posible inobservancia de alguna de sus cláusulas, en principio, sólo podría causar un perjuicio a los firmantes del mismo. Y el aparente incumplimiento de la mencionada cláusula décima, no se advierte cómo trasciende o afecta la esfera jurídica del Partido Duranguense, puesto que este no sufre un daño directo de sus bienes jurídicos tutelados ni se ve afectado su derecho de acceso a los tiempos del Estado.

Así, desde una óptica preliminar a quien le podría causar alguna afectación la conducta alegada, podría ser al Partido de la Revolución Democrática, por ser parte en el convenio de candidatura común, o, en su caso, al candidato común, pero no al denunciante, por ser ajeno a esa relación jurídica.

Similar criterio sostuvo esta Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACQyD-INE-140/2015.

Por otra parte, el quejoso también se inconforma de que la propaganda denunciada no cumple con los requisitos mínimos que debe contener toda la propaganda político-institucional, al no difundirse el emblema del Partido de la Revolución Democrática, en los promocionales denunciados.

En relación con lo anterior, debe señalarse que si bien el artículo 72, párrafo 2, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos, establece que la propaganda *institucional* que lleven a cabo los institutos políticos únicamente podrá difundir su emblema, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, lo cierto es que dicha disposición no es aplicable al presente caso.

Lo anterior es así, porque dicho precepto está inserto en el Título Octavo de dicha ley (DE LA FISCALIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS), Capítulo I (FISCALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS), y tiene por objeto regular los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias; en este esquema jurídico, se establece una obligación concreta a los partidos políticos, en el sentido de que en su propaganda de carácter institucional únicamente podrán incluir su emblema y campañas de consolidación democrática, pero ningún elemento de posicionamiento político.

En tanto que, en el caso, no estamos en presencia de propaganda de carácter institucional que encuadre dentro de las actividades de fiscalización de las actividades ordinarias permanentes del partido político denunciado, sino en presencia de propaganda electoral, la cual tiene verificativo durante el periodo de campaña y cuya finalidad es propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral para la elección en cuestión.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial

sancionador, identificado con la clave SUP-REP-18/2016, estableció, en lo conducente, lo siguiente:

...

Ahora bien, por lo que hace a las actividades político-electorales que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen. Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendentes a obtener el triunfo en la elección respectiva, los que pueden identificarse como inherentes a los procesos electorales.

En ese sentido, tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deben propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado, pues a través de ella, los ciudadanos se mantienen informados respecto de las opciones de los partidos políticos, como de las propuestas de gobierno que sustenten, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

*Bajo el contexto anterior, se tiene que, a **diferencia de la propaganda electoral**, la **propaganda política no tiene temporalidad específica**, por cuanto versa sobre la presentación de la ideología, programa político que detente un partido político en general, o bien, la invitación que hagan a los ciudadanos a formar parte de éste, **salvo que se difunda durante los periodos de campaña**, respecto de los cuales se presume, en principio, que tiene por objeto la obtención del voto de la ciudadanía.*

*Por lo anterior, es que, en términos generales, pueda decirse que **la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; mientras la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas**, con las salvedades que, para el caso de precampañas, se han mencionado.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/141/2016

Con base en lo anterior, puede afirmarse, en principio, que la propaganda objeto de reproche en el presente caso encuadra dentro de la categoría de electoral y, por tanto, no puede catalogarse dentro del supuesto jurídico señalado por el quejoso.

Por lo expuesto y fundado, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considerando que al día de hoy se termina la vigencia del promocional de radio denunciado, debido a la conclusión de las campañas electorales en el estado de Durango, estima procedente reducir los términos para la sustitución del mismo, a fin de hacer efectiva la presente medida cautelar; por lo cual ordena:

- a) Al partido Acción Nacional, que sustituyan ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales denominados *No Cumple*, identificados con la clave RV01541-16 [versión televisión] y su correlativo RA01824-16 [versión radio], apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva.
- b) A las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo que no podrá exceder de las **seis horas** contadas a partir de la notificación de la presente resolución, que realice la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, suspendan la transmisión de los promocionales antes referidos, y realicen la sustitución de dichos materiales con los que indique la citada autoridad electoral.
- c) Al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir los promocionales mencionados en el inciso a), y que realicen la sustitución de dichos materiales por los que ordene esa misma autoridad; de igual forma, la citada Dirección Ejecutiva, deberá retirar de manera inmediata del portal de internet de este Instituto Nacional Electoral, la información de los materiales pautados de referencia.

De igual suerte se le instruye, que a partir del momento en que los concesionarios estén obligados a dejar de difundir los promocionales denunciados y hasta que

transcurran setenta y dos horas sin que se detecte la difusión de los mismos, informe cada cuarenta y ocho horas a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva y a los integrantes de esta Comisión, con el fin de verificar el cumplimiento del presente acuerdo.

e) Al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

Los anteriores razonamientos no prejuzgan respecto del fondo del asunto, ya que dicha determinación le corresponde al órgano jurisdiccional que en su momento emita la resolución que ponga fin al presente asunto.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnable mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Representante Propietario del Partido Duranguense ante el Consejo Local de este Instituto en el estado de Durango, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**, en relación con los promocionales identificados como *No*

Cumple, identificado con la clave RV01541-16 [versión televisión] y su correlativo RA01824-16 [versión radio].

SEGUNDO. Se ordena al Partido Acción Nacional, que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** contadas a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales denominados *No Cumple*, identificados con la clave RV01541-16 [versión televisión] y su correlativo RA01824-16 [versión radio], apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirán con materiales genéricos o de reserva.

TERCERO. A las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo que no podrá exceder de las **seis horas** contadas a partir de la notificación de la presente resolución, que realice la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, suspendan la transmisión de los promocionales denominados *No Cumple*, identificados con la clave RV01541-16 [versión televisión] y su correlativo RA01824-16 [versión radio], y realicen la sustitución de dichos materiales con los que indique la citada autoridad electoral.

CUARTO. Al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir los promocionales denominados *No Cumple*, identificados con la clave RV01541-16 [versión televisión] y su correlativo RA01824-16 [versión radio], y que realicen la sustitución de dichos materiales por los que ordene esa misma autoridad; de igual forma, la citada Dirección Ejecutiva, deberá retirar de manera inmediata del portal de internet de este Instituto Nacional Electoral, la información de los materiales pautados de referencia.

QUINTO. De igual suerte se le instruye a la referida Dirección Ejecutiva que a partir del momento en que los concesionarios estén obligados a dejar de difundir los promocionales denunciados y hasta que transcurran setenta y dos horas sin que se detecte la difusión de los mismos, informe cada cuarenta y ocho horas a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva y a los integrantes de esta Comisión, con el fin de verificar el cumplimiento del presente acuerdo.

SEXTO. Al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

SÉPTIMO. En términos del considerando QUINTO, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Quincuagésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el uno de junio del presente año, por mayoría de votos del Consejero Electoral Maestro Marco Antonio Baños Martínez y de la Presidenta de la Comisión Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, con el voto en contra de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

MAESTRA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA